

淡江大學歐盟資訊中心通訊

EUi Newsletter, Tamkang University

ISSN 1818-8028



第 56 期

2017 年 12 月發行

發行人

淡江大學覺生紀念圖書館

主編

許琇媛

編輯助理

張艷云



訂閱網址

<http://goo.gl/bzoMAo>

自容克接任歐盟執委會主席以來，安全議題一直是其團隊的優先政策項目，從 2014 年 7 月其所提出的政治指導方針至 2017 年 9 月 13 日的年度聯盟咨文(State of the Union address)，皆聚焦於如何提供歐盟公民一個更安全的空間。執委會針對建立安全聯盟，於 2017 年 10 月 18 日召開“第 11 次安全聯盟報告”會議，提出了一系列操作和實際措施，希冀有效讓歐盟公民免受恐怖主義之威脅，並提供一個受保護的歐洲安全空間。執委會仍建議進一步加強歐盟對外反恐行動。如同主席容克表示，至 2025 年止，安全聯盟將持續為歐盟發展的願景計畫之一。

根據歐盟四大自由流通之一的『人員自由流通』制度，會員國的公民享有在歐盟境內旅行和移動的自由。針對非成員國的公民，歐盟境內的移民政策日益聚焦於吸引特定的移民族群，主要為緩解特殊技能短缺的問題。一國的移民往往受到經濟、環境、政治和社會因素的相互影響：包括移民母國的外推因素或是移民目的國拉動因素等，而歐盟擁有經濟較繁榮與政治穩定性高的要素，因此對移民者產生了相當大的拉動作用。本期將帶大家觀察歐盟境內的國際遷徙現況、會員國和非會員國公民的人口總數，以及取得歐盟公民資格的相關統計數據。

本期學者專欄，邀請淡江大學歐洲研究所陳麗娟教授，撰寫『歷史回顧檢視歐盟之未來』一文。作者於文中分析，面對當前及未來的內外部考驗，分別從

歐盟的組織架構、統合目標與目前面臨的挑戰，進行歷史回顧，以探究歐盟未來發展的可能性。

本期讀者專欄，由畢業於淡江大學歐洲研究所碩士班的陳稚寰先生，分享其碩士論文部分研究成果：『歐盟人員自由流通制度之演變』一文。作者於文中詳細分析，歐盟自最初的 1957 年歐洲經濟共同體條約，樹立了「人員自由流通」里程碑，依序經歷多次的歐盟基礎條約變革，一路演變至里斯本條約中對「人員自由流通」制度之相關規範。作者比較各階段條約對「人員自由流通」之修正內容；此外，探究制度化後之歐盟「自由、安全與司法區域」重要精神與內涵。

▶ 歐盟專題.....	4
安全聯盟—保護歐盟公民安全的新措施	4
透視歐盟的移民現況	8
▶ 學者專欄.....	15
『歷史回顧檢視歐盟之未來』	15
▶ 讀者專欄.....	22
『歐盟人員自由流通制度之演變』	22
▶ 歐盟出版品簡介.....	35
1. Education and training monitor 2017	35
2. EU Energy Relations With Russia: Solidarity and the Rule of Law	36
3. The Dynamics of EU External Energy Relations: Fighting for Energy	37
4. EU Security Strategies: Extending the EU System of Security Governance	38
5. Permanent Structured Cooperation: what's in a name?	39
▶ 歐洲重要日程與會議.....	40

安全聯盟—保護歐盟公民安全的新措施

自容克(Junker)接任歐盟執委會主席以來，安全議題一直是優先的政策項目，從 2014 年 7 月的政治指導方針至 2017 年 9 月 13 日的年度聯盟咨文(State of the Union address)，針對歐盟前景提出規畫及未來的行動綱領。

從 2015 年 4 月通過“歐洲安全議程”(European Agenda on Security)以來，執委會一直支持會員國，在歐盟層級建立適當的合作框架，提供更佳的方式以保護其內部公民：採行果斷行動譴責恐怖分子的襲擊手段、於會員國之間分享情報、保護網路線上安全，以及更有效地管理歐盟的共同邊界。“歐洲安全議程”成為執委會在此項領域的工作指導方針，列出確保歐盟有效應對恐怖主義和安全威脅的主要策略，包括打擊激進化、提高網路安全、減少恐怖主義融資以及改善資訊交流等。自前述“議程”通過以來，安全領域的執行工作獲得了重大進展，為成立安全聯盟(Security Union)鋪路。在無國界的歐盟境內，打擊恐怖分子需仰賴更多國家間的合作，以及建置更好、更有效的快速資訊交流機制。

執委會針對建立安全聯盟，於 2017 年 10 月 18 日召開“第 11 次安全聯盟報告”會議，提出了一系列操作和實際措施，希冀有效讓歐盟公民免受恐怖主義之威脅，並提供一個受保護的歐洲安全空間。執委會仍建議進一步加強歐盟對外反恐行動，包括透過歐洲刑警組織簽署國際協定，以及針對歐盟與加拿大雙邊旅客姓名紀錄資訊交換協議，進行公開協商。此次會議也著眼線上和離線狀況下，打擊激進行動的後續步驟。如同主席容克所表示，至 2025 年止，安全聯盟將持續為歐盟發展的願景計畫之一。

除了短期內的相關實際措施外，會中提出，將在未來十六個月推出的一系列實質反恐措施。此類措施將有助於會員國解決近期發生的恐怖襲擊事件中，所暴露的脆弱性問題，並強化安全機制。相關措施包含：1.支持會員國保護公共空間；2.阻斷取得爆裂物半成品管道並改善取得跨境財務資訊之管道；3.在涉及化學、生物、放射或核能(簡稱 CBRN)物質的事件中，強化歐盟各級的準備、恢復力和協調性；4.支持落實線上犯罪調查之法規範；5.制定打擊激進行動的下一步措施；6.加強歐盟對外反恐行動。

2009 年執委會已通過一項 CBRN 的相關行動計畫，旨在透過限制取得 CBRN 的相關材料，改善其檢測和加強對涉及 CBRN 物質的事件預防、因應和風險控管。

為加強反恐的國際合作機制，歐盟通過“執委會防止恐怖主義公約”及其附加議定書的理事會決議提案，同時也頒布“打擊恐怖主義指令”。

歐盟高級代表和執委會也正共同執行 2017 年 6 月對歐盟反恐怖主義的行動決定，包括幾項措施：(1)加強歐盟代表團反恐專家網絡；(2)加強共同安全和防衛政策任務及行動、歐盟內政和司法機關間的合作；(3)加強與夥伴國家、重要戰略夥伴和區域、多邊合作夥伴間的國際合作。

隨著歐洲境內，如巴塞隆那、柏林、倫敦、曼徹斯特、尼斯、巴黎和斯德哥爾摩等地所發生的襲擊事件，恐攻對公共場所的威脅日趨擴大。為降低此類恐攻的發動機率，歐盟提出將協助境內會員國，針對歐洲公共空間進行重新設計的計畫，以有效杜絕類似西班牙巴塞隆納和法國尼斯所發生的低科技恐怖攻擊。

根據相關報導統計，近兩年來，在人流擁擠地區發生的連續性恐攻，已奪走數百條性命，歐盟執行委員會承諾提供 1.18 億歐元的資金，協助歐洲各城鎮進行公共空間的改造，這些城鎮多數屬於歷史性的重要觀光景點。

歐盟負責安全事務的執委會執委金恩(Julian King)表示：「我們無法阻止所有的恐怖攻擊，但我們可以讓恐怖分子和其它對我們不懷好意的人，愈來愈難以發動攻擊。」

執委會指出，將在此領域積極合作、分享相關資訊和運用最佳的作法，為會員國提供指導。相關措施包括改善人潮擁擠場所的安全障礙物、提出保護公共空間的設計指引，並就如何保護體育和文化活動提出建議。執委會將設立專業論壇，交流專業知識和最佳實踐方法，執法人員和現行執法網絡將分享關於公共空間保護的知識，並建立高風險的安全網路、執法共同培訓、聯合演習、提高防範力度和應變能力等。

在前述工作的基礎上，將對關鍵基礎設施進行保護，例如對建築物的實體保護進行研究，“行動計畫”中將列出相關具體措施，支持會員國減少公共空間的脆弱性，並提供實質的“安全設計”的解決方案，讓公共場所更加安全，且保有其原本之開放參觀的性質。

越來越多的恐攻事件集中發生於公共空間，而基礎設施本質上屬開放式性質，如大眾運輸的交通工具既是恐怖攻擊行為的目標，也是進行攻擊的媒介，例如劫持飛機或卡車撞擊。歐盟為此應評估境內運輸安全規則，以提升其安全性層級。

鐵路運輸亦屬恐攻的高風險目標，因此 2017 年 6 月執委會與成員國共同提議進行鐵路風險評估，正積極採取進一步措施以改善客運鐵路安全。關於道路運輸部分，執委會預計於 2017 年底，制定全面落實安全的系列規範，特別著重於卡車安全，為防杜卡車被劫持的風險。

雖然航空部門已經受到良好的安全管制，但執委會將進一步加強機場安全，特別加強偏遠地區的管控及乘客面向。此外，執委會將持續加強海運安全，特別加強保護港口、貨櫃、渡輪、遊輪等客運船舶。

2017 年 7 月，歐盟互聯網論壇制定了一項線上打擊恐怖主義活動的行動計畫，呼籲網際網路業者能採取果斷的行動，投入資源以及開發更新的技術，確保能迅速檢測和過濾恐怖主義相關資訊。

2017 年 9 月歐盟更針對線上平台頒布新的指導原則，強化主動預防、偵查和移除線上涉及煽動仇恨、暴力和恐怖主義的不法內容。對此，未來幾個月執委會將仔細監測線上平台的運作狀況，並評估是否需要採取其它措施，包括可能的立法以補充現有監管架構的不足之處，預計此項工作將在 2018 年 5 月前完成。

據統計，現階段多數網路公司由系統自動辨識資訊內容的精確度可達 75%，審查人員再依據前述資料進行最終判別，決定是否從網路上移除此類資料；而部分公司則可透過專業的線上檢測工具，自動辨識有害資料，精確度可達 95%。

2017 年 12 月 6 日，歐盟執委會召開了部長層級的歐盟網際網路論壇，由網際網路業者的高層代表參與，共同評估行動計畫的進展情況。

在獄政管理領域，執委會仍持續努力防止監獄的激進化現象。歐盟支持會員國推動去激進化的計畫及運用風險評估工具，協助司法當局防範此一狀況。預計於 2018 年 2 月 27 日，執委會將召開一場法官、檢察官、監獄和緩刑工作人員的會議，共同研商司法部門對激進化的因應措施，並分享推動執行中的項目成效。

鑑於歐盟與第三國的安全合作業務需求，將加強與歐洲刑警組織及第三國的合作機制。執委會於 2017 年底前向理事會提出建議，授權歐洲刑警組織與第三國，包括奈及利亞、埃及、以色列、約旦、黎巴嫩、摩洛哥、突尼西亞和土耳其間，進行個人資料紀錄交換的協商談判。藉此進一步加強歐洲刑警組織有效掌握前述第三國的可疑個資動態，防止和打擊恐怖主義及嚴重罪行。

參考資料：

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3947_en.htm

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛編譯

透視歐盟的移民現況

根據歐盟四大自由流通之一的『人員自由流通』制度，會員國的公民享有在歐盟境內旅行和移動的自由。針對非成員國的公民，歐盟境內的移民政策日益聚焦於吸引特定的移民族群，主要為緩解特殊技能短缺的問題。此類移民的挑選標準將依據其語言流利度、工作經驗、教育程度和年齡進行。或者，雇主可以自行挑選，以便移民在抵達歐盟境內時，已擁有工作職位。

除了鼓勵勞工招聘的政策外，歐盟的移民政策主要集中於兩大面向：防止未經許可的移民和聘僱非法的工作移民、促進移民融入歐洲社會。歐盟已投入了大量的資源，打擊歐盟境內的人口走私和販運網絡等不法行為。

一國的移民往往受到經濟、環境、政治和社會因素的相互影響：包括移民母國的外推因素(push factors)或是移民目的國拉動因素(pull factors)等。歐盟擁有經濟較繁榮與政治穩定性高的要素，因此對移民者產生了相當大的拉動作用。對於移民目的國而言，國際移民可被視為有效解決勞動人口短缺的工具。然而僅仰賴國際移民，似乎未能扭轉歐盟許多地區正面臨的人口老化趨勢。

本文將帶大家觀察歐盟境內的國際遷徙現況、會員國和非會員國公民的人口總數，以及取得歐盟公民資格的相關統計數據。

一、歐盟境內人口遷移流動狀態

依據歐盟統計局的資料，2015 年間，移民到歐盟 28 國境內的人數共計 470 萬人，而移出歐盟成員國人數至少達 280 萬人。這些總數並不代表整體歐盟的移民流出及流入量，因為它們還包括不同成員國間的移民流量。

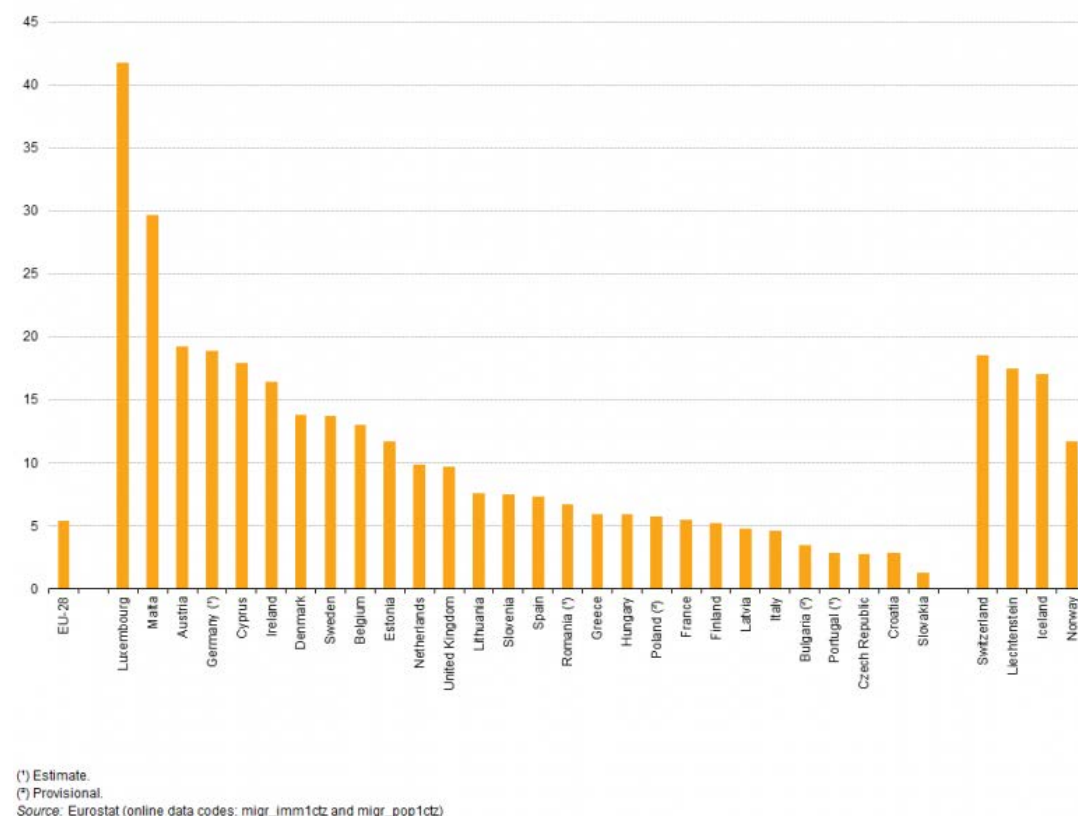
2015 年的 470 萬移民人口當中，估計有 240 萬為非會員國公民，140 萬具歐盟公民身分者在歐盟境內進行遷移，約有 86 萬返國公民或在國外出生的公民移入至歐盟會員國，以及約 1 萬 9 千名無國籍人士。

2015 年歐盟會員國中，移民總數以德國(154.38 萬人)位居最高，依序為英國(63.15 萬)、法國(36.39 萬)、西班牙(34.31 萬)、義大利(28.01 萬)。就 2015 年的移出人數來看，依序為德國最高(34.72 萬)、西班牙(34.39 萬)、英國(29.92 萬)、法國(29.8 萬)和波蘭(25.88 萬)。

2015 年，移入高於移出數量之會員國共計 17 個；另外 10 國，如保加利亞、

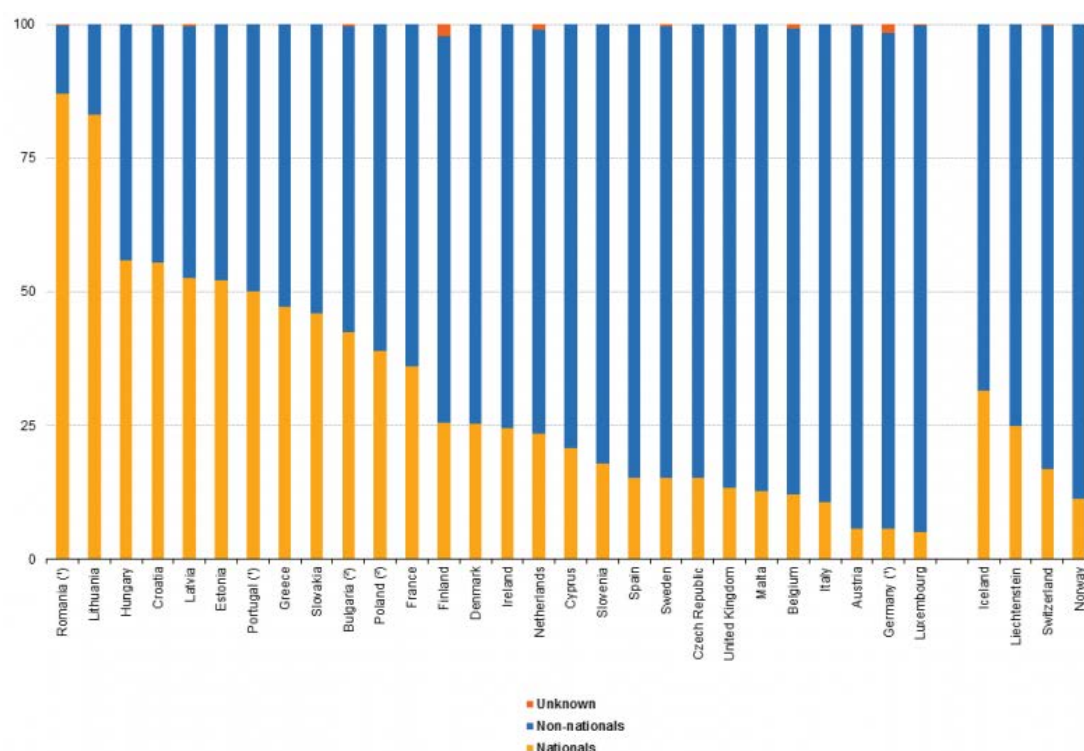
愛爾蘭、希臘、西班牙、克羅埃西亞、賽普勒斯、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、拉脫維亞和立陶宛，其移入則低於移出人數。

依據圖一所示，與常住人口為基準，2015 年盧森堡的移民入境率達到最高(每千人有 42 名)，依序為馬耳它(每千人有 30 名)、奧地利和德國(每千人有 19 名)。2015 年會員國中，移出率較高者依序為盧森堡(每千人有 22 名)、塞浦路斯和馬爾他(每千人 20 人)。



圖一 會員國的人口移入總數

依據圖二所示，2015 年具歐盟會員國公民身分，且選擇移往其它會員國之移民人數，以羅馬尼亞位居第一(占其所有移民總數的 87%)，依序為立陶宛(占 83%)、匈牙利(56%)、克羅埃西亞(55%)、拉脫維亞(52%)、愛沙尼亞(52%)和葡萄牙(50%)。反之，盧森堡、德國和奧地利的比例則相對較低，其 2015 年之公民移民率不超 5-6%的總移民數。



(*) Estimate.
 (*) Provisional.
 Source: Eurostat (online data code: migr_imm2ctz)

圖二 會員國的公民移民率

公民身分的相關資訊經常被用來研究具國外背景的移民。每個人擁有變更國籍公民身分的權利，因此其原始出生母國的相關資訊也是重要的研究資源。所有歐盟會員國中，2015 年本土出生移民占移民總數比例最高為立陶宛(占所有移民的 74%)，其次是羅馬尼亞(66%)和波蘭(50%)。相較之下，義大利、西班牙、盧森堡、奧地利和德國，本土出生的移民所占比例相對較低，低於移民總數之 10%。

二、非成員國移入歐盟 28 國達 270 萬人

統計數據指出，2015 年間一方面有 270 萬非歐盟公民移入歐盟的 28 國境內。另一方面，由歐盟某一成員國移至另一成員國的移民數達 190 萬人。

根據表一各會員國的移民來源統計顯示，2015 年來自其它成員國之移民數，比例最高者為盧森堡(占移民總數的 91%)，依序為斯洛伐克(80%)和羅馬尼亞(71%)。而比例較低國家依序為義大利(26%)、保加利亞、斯洛汶尼亞、瑞典(均為 28%)。

表一 各會員國的移民來源統計

	Total immigrants	From an EU Member State of previous residence		From a non-member country of previous residence		From an unknown country of previous residence	
	(thousands)	(thousands)	(%)	(thousands)	(%)	(thousands)	(%)
Belgium	146.6	76.2	52.0	70.0	47.7	0.5	0.3
Bulgaria	25.2	7.1	28.1	18.1	71.7	0.1	0.3
Czech Republic	29.6	15.4	52.1	14.2	47.9	0.0	0.0
Denmark	78.5	33.0	42.1	44.9	57.2	0.5	0.7
Germany	1 543.8	513.2	33.2	1 015.6	65.8	15.0	1.0
Estonia	15.4	10.2	66.3	4.5	29.1	0.7	4.6
Ireland	76.9	38.7	50.3	38.2	49.7	0.0	0.0
Greece	64.4	43.0	66.7	21.5	33.3	0.0	0.0
Spain	342.1	119.4	34.9	222.7	65.1	0.0	0.0
France	363.9	133.4	36.6	230.5	63.4	0.0	0.0
Croatia	11.7	4.4	37.4	7.2	61.9	0.1	0.6
Italy	280.1	73.8	26.3	206.3	73.7	0.0	0.0
Cyprus	15.2	8.3	54.7	6.9	45.3	0.0	0.0
Latvia	9.5	4.9	51.4	4.6	48.6	0.0	0.0
Lithuania	22.1	15.4	69.4	6.7	30.4	0.0	0.2
Luxembourg	23.8	21.7	91.2	2.1	8.8	0.0	0.0
Hungary	58.3	30.5	52.3	27.7	47.5	0.1	0.2
Malta	12.8	6.3	49.5	6.5	50.5	0.0	0.0
Netherlands	166.9	78.0	46.7	87.6	52.5	1.3	0.8
Austria	166.3	71.1	42.7	90.1	54.2	5.1	3.1
Poland	218.1	102.9	47.2	115.2	52.8	0.0	0.0
Portugal	29.9	16.5	55.3	13.3	44.6	0.0	0.1
Romania	132.8	93.7	70.6	28.6	21.6	10.4	7.9
Slovenia	15.4	4.4	28.4	11.0	71.6	0.0	0.0
Slovakia	7.0	5.6	79.9	1.4	20.1	0.0	0.0
Finland	28.7	13.1	45.6	15.1	52.6	0.5	1.9
Sweden	134.2	38.1	28.4	92.7	69.0	3.5	2.6
United Kingdom	631.5	295.3	46.8	336.2	53.2	0.0	0.0
Iceland	5.6	4.1	72.5	1.5	26.3	0.1	1.2
Liechtenstein	0.7	0.2	34.2	0.4	65.4	0.0	0.3
Norway	60.8	31.8	52.2	29.0	47.8	0.0	0.0
Switzerland	153.6	100.9	65.7	48.4	31.5	4.3	2.8

Note: the values for the different categories of previous residence may not sum to the total due to rounding.
Source: Eurostat (online data code: migr_imm5prv)

2015 年歐盟成員國境內的移民性別分布比率，以男性略多於女性(56%比44%)。男性移民比例最高的成員國是德國(63%)；相反的，塞浦路斯女性移民比例位居最高(57%)。

觀察移民的年齡分布，2015 年移民到歐盟成員國的人數，其平均年齡皆低於移居目的國之公民。2016 年 1 月 1 日，歐盟 28 國總人口的年齡中位數為 42.6 歲。相較之下，2015 年歐盟 28 國移民的年齡中位數為 27.5 歲。

三、移民人口概況

統計指出，截至 2016 年 1 月 1 日，在歐盟 28 國以外出生的 3,510 萬移民居住在歐盟會員國境內；出生於歐盟成員國境內，爾後移居於另一會員國的居民達 1,930 萬人。28 國中，僅有匈牙利、愛爾蘭、盧森堡、斯洛伐克和塞浦路斯境內，出生於其它歐盟成員國的人數高於在歐盟 28 國以外出生的人數。

居住在歐盟 28 國境內的非成員國公民人數達 2,070 萬人，占歐盟 28 國人口的 4.1%；出生在歐盟境外，且現居於歐盟 28 國境內的人數為 3,510 萬人。

此外，計 1,600 萬居住在某一歐盟成員國者，擁有另一個歐盟成員國的公民身分。

以絕對數據來看，擁有最多非公民身分居民的歐盟成員國為德國(870 萬

人)，其次依序為英國(560 萬人)、義大利(500 萬人)、西班牙(440 萬人)、法國(440 萬人)。此 5 大成員國的人口總數占歐盟 28 國總人口數的 63%；同時這 5 大成員國的非公民數已占整體歐盟成員國境內非公民總人數的 76%。

以相對比率來看，境內擁有最高非公民人口比例的歐盟成員國為盧森堡，共占其總人口的 47%。而其他會員國如塞浦路斯、愛沙尼亞、拉脫維亞、奧地利、愛爾蘭、比利時和德國，境內皆擁有 10%以上的非公民人數。

表二的各會員國境內之各類人口身分統計顯示，在大多數的歐盟成員國中，境內的非公民人數及未具歐盟成員國公民身分人數和比率；僅有比利時、愛爾蘭、塞浦路斯、盧森堡、匈牙利、馬耳它、荷蘭、斯洛伐克和英國境內，出現相反的狀況。就拉脫維亞和愛沙尼亞而言，其非成員國公民的比例特別高，移民主要為前蘇聯公民，這群永久居住在這些國家的人口，卻未取得任何其它國家的公民身分。

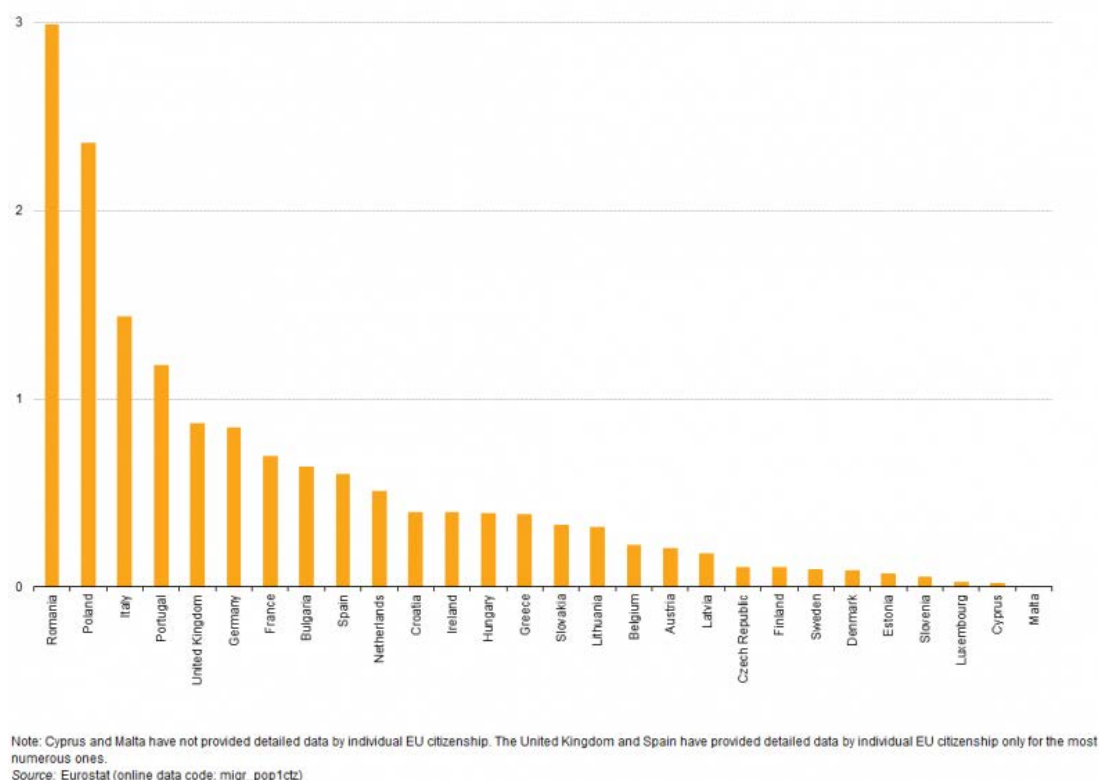
表二 各會員國境內之各類人口身分統計

	Total		Citizens of another EU Member State		Citizens of a non-member country		Stateless	
	(thousands)	(% of the population)	(thousands)	(% of the population)	(thousands)	(% of the population)	(thousands)	(% of the population)
Belgium	1 327.4	11.7	875.9	7.7	450.8	4.0	0.7	0.0
Bulgaria	73.8	1.0	13.1	0.2	58.8	0.8	1.9	0.0
Czech Republic	476.3	4.5	195.4	1.9	280.9	2.7	0.0	0.0
Denmark	463.1	8.1	189.4	3.3	267.2	4.7	6.5	0.1
Germany	8 652.0	10.5	3 801.0	4.6	4 840.7	5.9	10.3	0.0
Estonia	197.6	15.0	15.4	1.2	182.3	13.9	0.0	0.0
Ireland	586.8	12.4	384.0	8.1	201.1	4.3	1.6	0.0
Greece	798.4	7.4	206.7	1.9	591.7	5.5	0.0	0.0
Spain	4 418.2	9.5	1 934.3	4.2	2 483.0	5.3	0.9	0.0
France	4 406.6	6.6	1 529.1	2.3	2 879.4	4.3	0.0	0.0
Croatia	40.9	1.0	13.5	0.3	26.7	0.6	0.8	0.0
Italy	5 026.2	8.3	1 517.0	2.5	3 508.4	5.8	0.7	0.0
Cyprus	139.6	16.5	109.1	12.9	30.5	3.6	0.0	0.0
Latvia	288.9	14.7	6.0	0.3	282.8	14.4	0.2	0.0
Lithuania	18.7	0.6	4.9	0.2	12.3	0.4	1.4	0.0
Luxembourg	269.2	46.7	229.5	39.8	39.6	6.9	0.1	0.0
Hungary	156.4	1.6	85.1	0.9	71.1	0.7	0.2	0.0
Malta	30.9	7.1	15.5	3.6	15.4	3.5	0.0	0.0
Netherlands	834.8	4.9	458.7	2.7	367.7	2.2	8.3	0.0
Austria	1 249.4	14.4	615.6	7.1	629.8	7.2	4.0	0.0
Poland	149.6	0.4	23.1	0.1	123.9	0.3	0.6	0.0
Portugal	388.7	3.8	105.2	1.0	283.5	2.7	0.0	0.0
Romania	107.2	0.5	48.0	0.2	58.9	0.3	0.3	0.0
Slovenia	107.8	5.2	17.6	0.9	90.2	4.4	0.0	0.0
Slovakia	65.8	1.2	50.4	0.9	13.9	0.3	1.5	0.0
Finland	228.2	4.2	94.2	1.7	133.1	2.4	0.9	0.0
Sweden	773.2	7.8	304.0	3.1	447.7	4.5	21.6	0.2
United Kingdom	5 640.7	8.6	3 204.6	4.9	2 436.0	3.7	0.0	0.0
Iceland	26.5	8.0	21.8	6.6	4.5	1.4	0.1	0.0
Liechtenstein	12.8	34.0	6.7	17.8	6.1	16.2	0.0	0.0
Norway	534.3	10.3	341.7	6.6	190.2	3.6	2.4	0.0
Switzerland	2 047.2	24.6	1 357.6	16.3	689.3	8.3	0.3	0.0

Note: the values for the different categories of citizenship may not sum to the totals due to rounding.
Source: Eurostat (online data code: migr_pop1ctz)

歐盟所有成員國中，除捷克共和國、愛沙尼亞、拉脫維亞和盧森堡以外，境內居民在非成員國出生的人數大於擁有非成員國公民的人數。

圖三為 2016 年間，羅馬尼亞、波蘭、義大利、葡萄牙和英國公民為居住在其它歐盟成員國境內的前五大歐盟公民族群。



圖三 歐盟各會員國公民居住在另一會員國之人數(單位：百萬人)

根據人口年齡結構分析指出，對整體歐盟 28 國而言，外籍人口年齡較全國人口還要年輕。例如以 2016 年 1 月 1 日為基準，歐盟 28 國境內公民人口的年齡中位數為 44 歲，而居住在歐盟的非公民人口年齡中位數為 36 歲。與會員國公民相比，外籍人口的年齡分佈，多數相對屬於較年輕的成年工作者。

四、取得歐盟公民資格

歐盟統計局公布 2015 年間，取得歐盟會員國公民資格的人數為 84.12 萬人，較 2014 年間減少了 5%。

單就歐盟各成員國來看，2015 年間於義大利取得公民身分的人數最多，為 17.8 萬人(占歐盟 28 國總數的 21%)，依序為英國(11.8 萬人)、西班牙(11.44 萬人)、法國(11.36 萬人)和德國(11.01 萬人)。

與 2014 年相較，各會員國境內取得公民人數增幅最大者為義大利(48,100 人)，其次是比利時(8,300 人)、法國(8,000 人)。相反的，取得公民人數降幅最大者為西班牙(減少 91,500 人)，位居其後的為愛爾蘭(減少 7,500 人)和希臘(減少 7,000 人)。

一個常用的指標為“公民入籍率”(naturalisation rate)，在此定義為同一年初，會員國核准公民入籍人口總數及境內非公民人口總數兩者間的比例。2015年“入籍率”最高的歐盟成員國為瑞典(6.7%)，其次是葡萄牙和波蘭(分別為5.2%和3.7%)。

2015年居住在歐盟成員國境內的非成員國公民，總計72.72萬人已取得了歐盟公民身分，但此數據較2014年下降了8%。前述這些新取得歐盟28國公民身分者主要來自非洲(31%)、北美和南美(14%)、亞洲(21%)及歐盟28國以外的歐洲(20%)。

參考資料：

<https://goo.gl/2RTAjG>

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛、張艷云編譯

本期學者專欄，邀請淡江大學歐洲研究所陳麗娟教授，撰寫『歷史回顧檢視歐盟之未來』一文。作者於文中分析，面對當前及未來的內外部考驗，分別從歐盟的組織架構、統合目標與目前面臨的挑戰，進行歷史回顧，以探究歐盟未來發展的可能性。

歷史回顧檢視歐盟之未來

陳麗娟

淡江大學歐洲研究所教授兼所長

莫內講座教授

E-mail: chen0909@mail.tku.edu.tw

一、前言：研究動機與目的

2016 年 6 月 23 日，『英國脫歐』公投結果出爐後，對於歷經 60 年發展的歐盟¹統合之未來發展投下了一顆『震撼彈』，因而促使歐盟認真思考『英國脫歐』的影響及未來。2017 年 3 月 1 日，執委會公布『歐洲之未來』白皮書(White Paper on the Future of Europe)²，主席容科(Jean – Claude Juncker)描繪出歐洲未來的藍圖，提出五種未來的歐洲統合模式，即 1.維持現狀；2.僅致力於單一市場之發展；3.依各國意願，分組整合(即所謂的『多速歐洲』)；4.聚焦於有效率的整合項目；5.團結合作進行全面的深度整合³。2017 年荷蘭、法國、義大利、德國、奧地利與捷克皆舉行了重要的選舉，而 2015 年的『難民危機』對這些會員國的選舉也產生相當程度的影響。移民引發的多元文化社會及族群融合，再加上全球金融海嘯的餘波盪漾，都考驗著歐盟未來的發展。本文將從歐盟的組織架構、統合目標與目前面臨的挑戰進行歷史回顧，以探究歐盟未來發展的可能性。

¹ 歐盟目前有 28 個會員國，六個創始會員國：德國、法國、義大利、荷蘭、比利時、盧森堡；第一次擴大 1973 年英國、丹麥與愛爾蘭加入；第二次擴大 1981 年增加希臘；第三次擴大：1986 年西班牙與葡萄牙加入；第四次擴大：1995 年奧地利、瑞典與芬蘭加入；第五次擴大：2004 年增加了塞浦路斯、波蘭、捷克共和國、匈牙利、立陶宛、愛沙尼亞、拉脫維亞、斯洛伐克共和國、斯洛維尼亞與馬爾他；2007 年保加利亞與羅馬尼亞亦成為會員國；2013 年 7 月 1 日克羅埃西亞加入歐盟。

² COM (2017) 2025 final.

³ COM (2017) 2025 final., pp.16-25.

二、高樓平地起的組織架構

歐盟歷經超過 60 年的統合，逐步的加強組織架構，1952 年超國家的歐洲煤鋼共同體成立時，已經有自己的組織架構，原始的機關為特別部長理事會(即為目前的部長理事會)、高級官署(目前的執委會)、大會(目前的歐洲議會)、歐洲法院(目前為歐盟法院)、歐洲經濟暨社會委員會與歐洲投資銀行；1958 年成立的歐洲經濟共同體(後更名為歐洲共同體)與歐洲原子能共同體亦有自己的組織架構。為使三個超國家的歐洲共同體更有效率的運作，避免這些機關的權責重疊，1965 年時透過機關合併條約(Merger Treaty)而合併三個歐洲共同體的機關成為共同的部長理事會、歐洲議會、執委會與歐洲法院等。

當然隨著國際社會的情勢發展與實際需要，歐盟又陸續設立了許多的權責單位，例如(1)1974 年正式成立的歐洲高峰會議，1987 年生效的單一歐洲法增訂歐洲高峰會議，1992 年簽署的馬斯垂克條約明文定義歐洲高峰會議的角色，2009 年里斯本條約生效後，歐洲高峰會議成為歐盟的機關之一；(2)1975 年通過預算條約，因此在 1977 年設立歐洲審計院；(3)1989 年增設第一審法院，以減輕歐洲法院的審理負擔，2009 年里斯本條約生效後，更名為普通法院；(4)1994 年增設歐洲區域委員會；(5)1995 年由歐洲議會選任第一任歐洲監察人(European Ombudsman)；(6)1997 年阿姆斯特丹條約增訂共同外交暨安全政策高級代表，2009 年里斯本條約生效後，正式成為歐盟共同外交暨安全政策的高級代表，以主管歐洲對外行動事務(European External Action Service)；(7)1998 年成立歐洲中央銀行(前身為歐洲貨幣機構)，自 1999 年 1 月 1 日起，負責歐元區的貨幣政策；(8)1961 年首次舉行全體會員國國家元首暨政府首長會議，當時僅為非正式的高峰會議，1974 年召開第一次正式的歐洲高峰會議，1975 年至 2009 年歐洲高峰會議主席並非官方的職位，係由部長理事會的輪值主席國擔任。2009 年里斯本條約生效後，歐洲高峰會議主席是全職的職位，任期為二年半，目前為波蘭籍的 Donald Tusk。

2009 年里斯本條約生效後，歐盟成為國際法上超國家的國際組織，歐盟條約與歐盟運作條約是歐盟法律制度的基本文件，性質上相當於歐盟的『憲法』⁴。歐盟享有法律人格，亦得作為國際社會的權利義務主體。早在 1996 年，國際法院(International Court of Justice)肯定國際組織基本的工具係明定於設立條約的特別規定，其目標係為設立享有自主權新的權利主體，締約當事國亦授與該國際

⁴ Catherine Barnard/Steve Peers (eds.)(2017), *European Union Law*, 2nd Edition, Oxford: Oxford University Press, p.177.

組織執行共同目標的職務⁵。里斯本條約的生效施行有助於歐盟統合進程的向前邁進與確立在國際社會的『全球角色』，而更強化歐盟的全球治理。

三、與時俱進的統合目標

1986 年單一歐洲法明定在 1992 年以前應建立單一市場的時程表；1992 年馬斯垂克條約在『三根支柱』⁶的架構上，建立了歐洲聯盟，同時在 1999 年創設了歐元，成為單一貨幣，邁向經濟暨貨幣同盟。2001 年尼斯條約改革了歐盟的組織架構，以便迎接東擴。在歐洲統合進程中，歐盟已經由最初的共同市場，達成單一市場，目前已經成為一個經濟暨貨幣同盟，但尚未成為政治同盟。

2004 年歐洲憲法條約的挫敗，反應了部分會員國對於歐洲統合目標的疑慮，因此 2007 年德國擔任輪值主席國時，梅克爾邀集全體會員國檢討歐洲憲法條約的內容，因而有里斯本條約的問世⁷。為了改革歐洲憲法條約，修訂了歐洲聯盟條約與重新命名歐洲共同體條約為歐洲聯盟運作條約，而以這兩個條約作為歐盟的基礎，同時這兩個條約有相同的法律位階，自此歐盟完全取代歐洲共同體，也就是里斯本條約生效使歐盟邁向一個新的里程碑。

四、危機就是轉機

2009 年里斯本條約生效後，歐盟面臨了三大的挑戰：

(一)金融海嘯

2008 年以來的全球金融海嘯仍然餘波盪漾，對歐盟的政治、經濟與社會仍有相當程度的衝擊，自 1993 年馬斯垂克條約生效起，雖然進入經濟暨貨幣同盟的第三階段，2002 年正式啟用單一貨幣歐元，由歐洲中央銀行統籌歐元區的貨幣政策，但並非全體會員國均使用歐元，同時歐盟並無法掌控會員國的預算政策與經濟政策，導致歐洲金融市場仍潛藏著不穩定的因素，歐債危機引發的銀行危機，不僅緊縮銀行的信貸，同時造成低迷的景氣，受創最嚴重的會員國為希臘、愛爾蘭與葡萄牙，需要其他會員國的紓困援助，而義大利與西班牙亦在『危險名單』中。一方面在嚴苛條件下進行紓困方案，另一方面厲行撙節措施要求這些會

⁵ ICJ, *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict*, Advisory Opinion of 8 July 1996, para 19.

⁶ 第一根支柱為超國家特質的三個歐洲共同體，第二根支柱為共同外交暨安全政策，第三根支柱為共同的內政與司法合作。

⁷ 里斯本條約只有 7 個條文。

員會遵循財政紀律進行結構改革。

全球金融海嘯與接續的歐債風暴暴露了歐洲金融市場的缺陷，因此歐盟與全體會員國進行了一系列的金融改革，然而在歐洲單一金融市場的概念下，應如何有效掌控金融市場的良性運作，仍然是一個嚴峻的挑戰。2012 年 6 月時，提出銀行聯盟的政策方針；2012 年 9 月 12 日執委會公布『邁向銀行聯盟之路徑』⁸，授權歐洲中央銀行新的任務。為回應歐元區的主權債務危機，以整合歐元區的銀行政策與法規架構，並將銀行政策職權由歐元國移轉給歐盟行使，以期實現真正的經濟暨貨幣同盟⁹；完成銀行聯盟也因而成為歐盟目前最優先的政策目標之一。2014 年時，銀行聯盟開始運作，主要為單一監理機制與單一清算機制，此二機制係以共同金融規範架構的『單一手冊』為依據；2016 年 1 月 1 日因 26 個會員國(瑞典及英國未參與)的政府間協議完成批准而使單一清算機制生效，自 2016 年 1 月 1 日起，在全體歐元國開始運作單一清算機制。整體而言，全球金融海嘯對於歐盟的經濟與社會有很大的殺傷力，因而也促使歐盟進行改革，2014 年提出財政公約與實施銀行聯盟，以期可以有一個穩定的歐盟。

(二)『英國脫歐』之震撼

一直以來，英國在歐盟特立獨行，2016 年 6 月 23 日的脫歐公投，不僅撕裂英國社會，同時亦加深疑歐派民粹主義的立場，目前歐盟與英國依據歐盟條約第 50 條進行退出談判，雙方必須針對政治、法律與經濟各方面徹底解決權利義務關係，2017 年 3 月執委會公布的『歐洲之未來』白皮書即為歐盟對『英國脫歐』的最佳回應，以期防止引發其他會員國脫歐的骨牌效應，但另一方面英國脫歐談判的複雜卻也顯示歐盟要崩解並不是一件容易的事。對於歐盟而言，這未嘗不是一個轉機，『英國脫歐』正可以使歐盟力行結構改革，畢竟在全球體系中，穩定強勢的歐盟是必要的，才足以面對全球經貿環境的險峻挑戰，中東歐國家仍

⁸ COM (2012) 510 final.

⁹ 經濟暨貨幣同盟之目標為以三個階段整合歐盟會員國的經濟政策與貨幣政策，涵蓋 19 個歐元國級 9 個非歐元國，每個新加入的會員國都必須承諾參與經濟暨貨幣同盟的第三階段，僅丹麥與英國在法律上選擇不適用 (opt-out) 經濟暨貨幣同盟而豁免此一義務，其他七個非歐元會員國在遵循所有的整合標準後，必須加入經濟暨貨幣同盟的第三階段。第一階段為 1990 年 7 月 1 日至 1993 年 12 月 31 日，目標為廢除外匯管制，以達成完全的資金自由流通；第二階段為 1994 年 1 月 1 日至 1998 年 12 月 31 日，設立歐洲貨幣機構(European Monetary Institute，為歐洲中央銀行的前身)，主要任務為加強會員國與其中央銀行間的貨幣合作，並設立新的匯率機制；第三階段為 1999 年 1 月 1 日至今，開始實施單一的貨幣政策，並設立歐洲中央銀行，自 2002 年 1 月 1 日起，啟用單一貨幣歐元 (Euro)。

須進行許多的結構改革，以真正的融入歐洲聯盟既有的體系。

(三)移民融入

2015 年爆發的難民危機，凸顯移民問題是歐盟新的挑戰，特別是義大利與希臘面臨海上難民及偷渡上岸的挑戰，雖然歐盟有一套庇護政策，但卻不是解決大量人口移入的制度，顯然現行的庇護制度有必要重新檢討，以便在國際法的層次解決難民危機，畢竟來自非洲與中東、以及飽受戰亂折磨的敘利亞與伊拉克難民、以及尋求更好生活條件的『經濟難民』是不同屬性的移民。

雖然在申根區域¹⁰內已經建立了一套共同邊界管理的合作機制，但大量湧入的難民與原來的移民，對於歐盟的社會造成莫大的衝擊，特別是人員自由遷徙原則使得第三國國民進入歐盟後，可以在歐盟內自由移動，國際人口移動對於歐盟社會已經形成很大的挑戰，因此全體會員國應加強合作共同管理外部邊界，以防止非法移民的移入¹¹。

由於申根區域內無邊界檢查，在歐盟內應如何使移民融入當地社會，是一個新的社會議題，而移民包含非法移民、合法移民與依親三種類型，管理移民與移民融入也成為現階段歐盟的首要目標之一。事實上，2008 年時，歐盟公佈共同移民政策¹²，落實明確、透明與公平的共同移民政策，以期確保合法進入歐盟與在歐盟合法居留，並保障公平對待合法居留的移民。

移民融入是一個雙向的過程，移民在當地的社會參與，實現多元的社會融合，特別是解決語言與文化衝突是當務之急，移民的社會融入因而也成為歐盟社會發展最重要的議題¹³。因此，歐盟積極有效管理移民與協助移民入所在的當地國，藉由語言學習與引導計畫使移民可以盡快融入當地的社會生活，同時實施跨文化的教育模式¹⁴，增進聯盟人民與移民彼此瞭解與尊重彼此的文化。

¹⁰ 除英國與愛爾蘭外，申根區域涵蓋了歐盟 26 個會員國、冰島、挪威、列支敦斯登、瑞士、安道拉、摩納哥、聖馬利諾與梵蒂岡。

¹¹ Christal Morehouse/Michael Blomfield (2011), Irregular Migration in Europe, Washington DC: Migration Policy Institute, p.1.

¹² COM (2008) 359 final.

¹³ Sarah Spencer, The Challenges of Integration for the EU, www.migrationpolicy.org, last visited 2016/2/8.

¹⁴ Michael Bommes (2009), Die Planung der Migration, Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, S.380.

五、結論：歐盟何去何從

目前歐盟有高達 28 個會員國，而每個會員國有不同的歷史文化背景、社會制度、產業結構，因此很難針對不同的議題達到共識，在許多領域也很困難在每個會員國以相同的速度落實歐盟的目標。『多速歐洲』將使歐洲統合分為不同的群組進行，但事實上也已經是這種局面了。歐盟目前的情形，已經在地理分布上或利益考量上有不同的群組了，『多速歐洲』是最佳的解決方案。『多速歐洲』允許一些會員國可以用更快的速度進行歐洲統合，這些速度較慢的會員國僅限於參與單一市場與外交暨安全政策的合作。

加強合作(enhanced cooperation)為歐洲統合的新模式，歐盟條約與歐盟運作條約明文規定加強合作機制是不同速度統合的主要方法，在適用加強合作機制時，應遵守特別的要件與規定。在加強合作機制下，『多速歐洲』模式的目標在於加強歐盟超國家的統合，歐盟條約第 20 條第 1 項明文規定，加強合作應致力於達成歐盟的目標、保護歐盟的利益與加強歐盟的統合進程。

加強合作之目標在於促進歐盟最大的利益，因此必須有歐盟超國家的機關參與加強合作的提議與決策程序，因此歐盟條約第 20 條第 2 項規定加強合作是『最後一招』(last resort)，也就是在歐盟全體會員國在合理的期限無法達成共識，若至少有 9 個會員國想要進行此一加強合作時，即應由執委會提案加強合作，經由歐洲議會之同意，且理事會應以條件多數決議之。

依據歐盟條約第 20 條規定，在非專屬職權範圍內相互建立加強合作的會員國，至少應有 9 個會員國參與加強合作，應通知歐洲議會、理事會與執委會，理事會應依據歐盟運作條約第 330 條¹⁵規定表決方式做成決議允許這些會員國加強合作，在加強合作範圍內公布的法規，僅對參與此一合作的會員國有拘束力。這些法規並不視為是想加入歐盟的國家必須接受的現狀。

加強合作規定允許至少 9 個會員國在歐盟架構內進行進階的統合或合作，加強合作與選擇不適用(opt-out)不同，選擇不適用係在歐盟架構內的一種合作形式，允許會員國得不參與，例如申根區域與歐元區。1999 年 5 月 1 日生效的阿姆斯特丹條約針對司法合作暨刑事案件首次規定加強合作；2003 年 2 月 1 日生

¹⁵ 歐盟運作條約第 330 條規定，全體理事會成員得參與理事會的諮商，但僅參與加強合作的理事會成員有表決權。一致決議係僅指參與加強作的會員國代表的票數。應依據歐盟運作條約第 238 條第 3 項規定，確定條件多數。

效的尼斯條約簡化加強合作的機制，並擴大在共同外交暨安全政策範圍的加強合作，但不包括國防事務；2009 年 12 月生效的里斯本條約擴大在國防事務的加強合作，並得在國防建立常設的結構合作¹⁶。

『多速歐洲』已經成為目前歐盟未來發展的態勢，對於歐盟而言，2017 年是一個充滿挑戰的一年，在面對外在國際社會區域合作的挑戰，歐盟藉由許多新的法規與制度要求全體會員國遵守紀律，歐盟落實結構改革，加強會員國的向心力，迎向 2018 年。

以上為學者論點，不代表本通訊立場！

¹⁶ 歐盟條約第 42 條第 6 項規定，針對軍事能力履行更難滿足標準與針對最高要求任務彼此繼續履行義務的會員國，在歐盟範圍內，應建立一個常設的結構合作。

本期讀者專欄，由畢業於淡江大學歐洲研究所碩士班的陳稚寰先生，分享其碩士論文部分研究成果：『歐盟人員自由流通制度之演變』一文。作者於文中詳細分析，歐盟自最初的 1957 年歐洲經濟共同體條約，樹立了「人員自由流通」里程碑，依序經歷多次的歐盟基礎條約變革，一路演變至里斯本條約中對「人員自由流通」制度之相關規範。作者比較各階段條約對「人員自由流通」之修正內容；此外，探究制度化後之歐盟「自由、安全與司法區域」重要精神與內涵。

歐盟人員自由流通制度之演變

陳稚寰¹

淡江大學歐洲研究所碩士

Email: cchwaynechen@hotmail.com

一、前言

「人員自由流通」的背景環境為歐盟恐怖主義流通的原因。自由流通的概念源自於 1957 年歐洲經濟共同體條約 (Treaty Establishing the European Economic Community)²，自由流通的範圍包括勞工自由與建立公司自由，1985 年 6 月 14 日荷蘭、比利時、盧森堡、德國與法國五國簽署申根協定 (Schengen Agreement)，彼此廢除邊境管制，人員自由流通到達新的里程碑。³ 1987 年單

¹ 筆者曾於風傳媒觀點投書、關鍵評論網發表：政治金童弄巧成拙，英國「後脫歐時期」正式開始，未來文章將節錄在龍騰出版社高中生「閱讀 72 變」文選之中。研究領域：歐盟政治制度、歐盟司法與內政合作、歐盟共同外交與安全政策、歐洲歷史與人物、國際關係、國際恐怖主義。目前於內政部移民署桃園市專勤隊服役。

² 歐洲經濟共同體條約 (Treaty establishing the European Economic Community) 主要內容包含：(1) 消除會員國之間的關稅；(2) 對外建立共同關稅；(3) 制定農業與運輸共同政策 (Common Policies)；(4) 建立歐洲社會基金 (European Social Fund)；(5) 建立歐洲投資銀行 (European Investment Bank)；(6) 發展會員國之間的關係。詳細內容請參見：European Parliament: Fact Sheets on the European Union: The First Treaties, available from: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/displayFtu.html?ftuld=FTU_1.1.1.html. (Accessed 22.02.2017)

³ European Parliament: Fact Sheets on the European Union: Free Movement of Persons, available from: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_2.1.3.pdf. (Accessed 22.02.2017)

—歐洲法(Single European Act; SEA)第 13 條⁴揭櫫歐洲共同體(European Community; EU)應在 1992 年 12 月 31 日前建構出無國界「內部市場」(Internal Market)，形成人員(Persons)、商品(Goods)、勞務(Services)與資金(Capitals)四大資由流通的環境，1990 年「申根協定執行公約」(Convention Implementing the Schengen Agreement)⁵再度深化人員流通的程度，1992 年的馬斯垂克條約(Treaty of Maastricht)亦規定人員可自由流通於會員國，甚至可選定其他會員國居住與就業，馬斯垂克條約成為人員自由流通發展的重要分水嶺。

二、里斯本條約前之人員自由流通制度

單一歐洲法於 1992 年建構一歐洲內部市場，而該年也正好是馬斯垂克條約問世之際，這項條約在「公民權」(Citizenship)領域中有不少拓展⁶，只要身為歐盟任一會員國的公民即具備歐盟公民身分，這項公民權賦予歐洲人全新的權利，其中一項即是「遷徙與居住自由」，其他針對人員自由流通的制度與政策羅列在第 K.1 條⁷：一、庇護政策；二、控管會員國外圍邊境人員進出之管理辦法；三、移民政策與第三國人民之政策⁸；四、打擊毒品與第七至第九點未涵蓋之範圍；五、打擊國際層級之貪污與第七至第九點未涵蓋之範圍；六、民事司法合作；七、刑事司法合作；八、海關合作；九、打擊恐怖主義、非法毒品交易與情節重大之國際犯罪的警察合作，除上述領域外，馬斯垂克條約並未再針對人員自由流通領域詳加規範。

受到全球化、歐盟內部就業問題、毒品交易與國際犯罪問題、恐怖主義與移民等壓力，眾人試圖檢視過往已生效之歐洲共同體條約是否能因應這些內部與外部壓力，並希望拉近歐盟與人民之間的距離，會員國在 1996 年間集結於義大利，召開杜林歐洲高峰會(European Council in Turin)⁹。同(1996)年，歐洲執行委員

⁴ Single European Act, 29.06.1987, OJ L 169, 29.06.1987, p 7. (Article 13)

⁵ 主要內容包含：協調外圍邊境管制、制定共同簽證政策、制定警察合作辦法與其他合作措施，詳細內容請參見：張福昌：《歐盟司法與內政合作：反恐議題解析》，台北：台灣商務印書館，2011 年，頁 409-415。

⁶ EUR-Lex: Treaty of Maastricht on European Union, available from: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0026>. (Accessed 22.02.2017)

⁷ Treaty on European Union, OJ C 191, 29.07.1992, pp. 131-132. (Article K. 1)

⁸ 政策內容包含：(1) 第三國人民進入會員國與在其中遷徙之條件；(2) 第三國人民於會員國內居住之條件，亦包含家庭相聚與進入會員國工作；(3) 打擊未經授權便移民、居住與在會員國內工作之第三國人民。

⁹ European Parliament: Turin European Council 29 March 1996: Presidency Conclusions, available from: http://www.europarl.europa.eu/summits/tor1_en.htm#igc1. (Accessed

會(European Commission, 以下簡稱執委會)設立「人員自由流通高階小組」(High Level Panel on Free Movement for Persons)·由曾任職歐洲議會(European Parliament)議長與法國衛生部長的薇樂(Simone Veil)擔任小組主席·專門處理「第三支柱」範疇·亦即「司法與內政」事務(Justice and Home Affairs; JHA)·1997年3月18日·「人員自由流通高階小組」召開會議·羅列出八十多種執行與維護「人員自由流通」之建議·其中有五項重點¹⁰：第一·會員國對第三國公民之境內居住權有更具體、詳盡的解釋力；第二·提升在其他會員國內的就業機會；第三·執行「歐洲就業服務」(European Employment Service)¹¹網絡；第四·建立更為彈性的規定·幫助第三國公民在歐盟境內與家人會面；第五·改善合法居住於歐盟境內第三國公民之處境。

而人權、民主、平等與非歧視原則向來是歐洲共同體與各會員國極力尊重的共同價值·事實上·當時的會員國人民越來越重視司法與內政事務·在人員、商品、勞務與資金流通的環境下·這些基本權利理應受到適當保護·因此1997年歐盟推出阿姆斯特丹條約(Treaty of Amsterdam)·第三篇「人員、勞務與資金自由流通」(Free Movement of Persons, Service and Capital)的第一章「勞工」(Workers)開宗明義表示¹²：歐洲共同體應保障勞工自由流通·除了流通問題·會員國也應該保護勞工的就業、薪資與其他聘僱條件·此外·以往會員國間締結的協定與行政程序恐影響自由流通程度·阿姆斯特丹條約也將之廢除¹³·然而·人員自由流通的規定不得適用於「公部門」¹⁴·也就是說在甲國擁有官銜或任職政府部門的人民·無法因自由流通的效力而隨意到他國就業。

人員流通的環境本意為促進「內部市場」的發展·但是歐盟境內的不法份子恐利用這項特點在會員國之間恣意流竄·從事不法活動·馬斯垂克條約即建構出「司法與內政」合作體系共同打擊恐怖主義與跨國犯罪·馬斯垂克條約首度於第

25.02.2017)

¹⁰ Emilian Baldoni: The Free Movement of Persons in the European Union: A Legal-historical Overview, in: Pioneur Working Paper, No. 2, July 2003, pp. 1-10.

¹¹ 歐洲執行委員會 (European Commission, 以下簡稱執委會) 於1994年啟動「歐洲就業服務網絡」(European Employment Service Network)·這個網絡包含兩種資料庫·其一是參與「歐洲就業服務網絡」會員國中的工作資料；其二是會員國的工作與居住條件·發起「歐洲就業服務網絡」的意義為促進勞工於會員國之間的流動性與融入性。

¹² Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, OJ C 340, 10.11.1997, p. 193. (Article 39.1)

¹³ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, op. cit., p. 194. (Article 40.b)

¹⁴ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, op. cit., 10.11.1997, p. 193. (Article 39.4)

K.1 條第 9 項提到設立「歐洲警政署」，此概念以歐盟層級為協調平台，幫助各會員國的警政機構進行跨國執法活動。

阿姆斯特丹條約將原有的「司法與內政」改為「刑事警察與司法合作」(Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters)，條款數量從舊有的 9 條擴增至 14 條，將「申根協定」轉化成「體制內制度」，也就是成為歐盟的法規體系，不難看出歐盟對於「自由流通」的重要性越趨重視。欲完善發展「內部市場」的前提是具有良好的「自由流通」，其中，「人員自由流通」勢必牽涉到簽證、庇護、移民與其他人員自由流通問題，為此，阿姆斯特丹條約首度將這些相關政策「共同體化」，也就是說阿姆斯特丹條約為強化警政與司法合作，而將會員國司法與內政領域主權讓渡給歐盟，特地將這些政策置於共同體架構中。根據阿姆斯特丹條約第四章「簽證、庇護、移民與其他關於人員自由流通政策」(Visas, Asylums, Immigration and Other Policies Related to Free Movement of Persons)揭櫫逐步建立「自由、安全與司法區域」(Area of Freedom, Security and Justice; AFSJ)的想法，規定阿姆斯特丹生效後的五年內應確立外圍邊境管制、庇護與移民等相關措施以及人員自由的流通性¹⁵，此外，條約還詳列民事司法合作與保護第三國公民人權之義務。¹⁶

推動「內部市場」所涉及之層面較廣，遇到紛爭時可能需要進行跨國司法處理，因此在阿姆斯特丹條約內針對司法合作進行改革¹⁷，歐盟以「簡化」民事司法合作為主要目標，簡化內容有三：第一：跨國司法與司法程序之外的法律服務體系；第二：採證合作；第三：相互承認與執行在民事與商業司法合作案例中的判決，其中還囊括了司法程序外的判決。會員國亦能促進彼此的民事法規相容性，藉此削弱了會員國之間的司法障礙，讓民事訴訟程序有著良好的運作機制。

根據條約規定，來自第三國的公民可「部份」享有自由流通待遇，第三國公民穿越歐盟外圍邊境(External Border)時需攜帶簽證¹⁸，儘管擁有簽證的第三國公民不得在會員國內停留超過三個月，但條約並無限制這些人只能待在單一會員國之中，換句話說，持有簽證的第三國公民能自由跨越各會員國，享有流通待遇

¹⁵ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, op. cit., p. 200. (Article 61 (a))

¹⁶ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, op. cit., p. 201. (Article 61 (b) and (c))

¹⁷ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, op. cit., p. 203. (Article 65)

¹⁸ 然而在此規範下，仍有部分第三國享有歐盟的免簽證待遇，意指這些國家的人民在跨越歐盟外圍邊境時，無須攜帶簽證。

程度相當大，然而，這些民眾不得在歐盟境內停留超過三個月。¹⁹ 簡言之，自由流通的適用範圍不僅能應用在會員國人民身上，即使第三國公民待遇雖不及歐盟公民，依舊享有很大程度的人身自由。

至於歐盟庇護政策，皆遵從 1951 年的「日內瓦公約」(Geneva Convention) 與 1967 年「難民地位議定書」(Protocol relating to the Status of Refugees)之規定，一旦某會員國內的第三國公民提出庇護申請，會員國政府就應受理其申請文件，再進一步接收這些循求庇護者²⁰、無法回去母國者；抑或接受國際保護之難民，會員國應提供暫時保護並予以協助，而會員國之間應共同發揮人道精神接納難民，並承擔接收難民之後的影響²¹，第三國公民進入會員國與在境內居住的條件，皆為移民政策之範疇，亦包括發放簽證與居住許可證等項目，假使會員國發現未經許可的非法移民與住民，得啟動遣返作業²²，至於獲得會員國認可的第三國公民，便有資格居住在其他會員國中，享有人員自由流通的待遇。²³ 然而，當歐盟面臨大批第三國公民壓境，如同近年的敘利亞難民潮，執委會在「簽證、庇護、移民與其他關於人員自由流通政策」的共同體化領域中具有提案獨霸權，可因突如其來的情勢而主動提案，理事會得以「條件多數決」(Qualified Majority Voting; QMV)表決之，然而通過的決議與措施是為「暫時性質」，施行時間不得超過六個月。²⁴

2000 年 12 月 7-9 日，會員國召開尼斯歐洲高峰會(Nice European Council)，這次高峰會針對「基本人權憲章」(Charter of Fundamental Rights)、「擴大」(Enlargement)、「共同歐洲安全與防衛政策」(Common European Security and Defence Policy; CESDP)、「促進歐洲經濟與社會發展」、「歐洲公民」、「對外關係」等六大主題討論。值得一提的是，在眾多討論項目中，「自由、安全與司法區域」也成為討論項目之一，細項討論又分為三層面：打擊洗錢、司法與警察合作以及庇護與移民²⁵，其中，庇護與移民項目探討重點在於與第三國

¹⁹ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, op. cit., p. 201. (Article 62 (2) (b) and 62 (3))

²⁰ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, op. cit., p. 202. (Article 63 (1))

²¹ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, op. cit., p. 202. (Article 63 (2))

²² Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, op. cit., p. 202. (Article 63 (3))

²³ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, op. cit., p. 202. (Article 63 (4))

²⁴ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, op. cit., p. 205. (Article 64)

²⁵ European Parliament: European Council-Nice 7-10 December 2000: Conclusions of the

合作、幫助第三國公民融入歐盟與控管移民潮，高峰會要求能盡速按照同(2000)年葡萄牙費拉高峰會(Santa Maria da Feira European Council)之決議，極力打擊人口販運與非法移民問題²⁶，儘管在尼斯高峰會中提出歐盟的統合目標，綜觀隔(2001)年的「尼斯條約」(Treaty of Nice)，對於人員流通制度卻沒有顯著的進展，而「勞工」自由流通與「簽證」、「庇護」與「移民」相關政策之敘述與阿姆斯特丹條約相同。²⁷

三、里斯本條約後之人員自由流通制度

里斯本條約(Treaty of Lisbon)為近年歐盟重要的條約之一，其內容承接了2004年推動未果的「歐洲憲法條約」(Treaty Establishing a Constitution for Europe)精神，里斯本條約瓦解馬斯垂克條約建立的「廟宇結構」體系，將第一至第三支柱「經濟貨幣聯盟」(European Monetary Union; EMU)、「共同外交與安全政策」(Common Foreign and Security Policy; CFSP)、「司法與內政」(Common Security and Defence Policy; CSDP)的條約納入「歐洲聯盟條約」(Treaty of European Union; TEU)，關於人員(勞工)自由流通相關條款與前幾代條約差異不大，反而對「司法與內政」與「刑事警察與司法合作」做出巨大調整²⁸，里斯本條約除解除「廟宇結構」之外，還將原有第一支柱與第三支柱中關於司法、內政與警察合作等政策全部歸納到「歐洲聯盟運作條約」(Treaty on the Functioning of the European Union; TFEU)的第五章「自由、安全與司法區域」。

「自由、安全與司法區域」的概念首次於阿姆斯特丹條約提出，條約表示歐盟應逐步建立一個「自由、安全與司法區域」，而這個目標終於在里斯本條約達成。在第五章「自由、安全與司法區域」中，一共分成5章節²⁹，首先，第一章

Presidency, available from: http://www.europarl.europa.eu/summits/nice1_en.htm#V. (Accessed 28.02.2017)

²⁶ 費拉高峰會召開前夕，一批前往英國的非法移民不幸死於偷渡過程中，由於正值夏季氣溫炎熱，60位非法移民擠在一輛卡車車廂內，不幸因一氧化碳濃度過高，造成58人窒息死亡，2人送醫急救。為此，費拉高峰會特別譴責以此牟利的人口販運份子，呼籲會員國之間應強化合作，阻止跨國境犯罪，尤其希望以眾會員國與「歐洲警政署」的力量，偵測犯罪情勢並將之瓦解。詳細內容請參閱：(1) BBC News: 58 Dead in Port Lorry, available from: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/796791.stm>. (Accessed 28.02.2017); (2) European Parliament: Santa Maria da Feira European Council 19-20 June 2000: Conclusions of the Presidency, available from: http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_en.htm#IV. (Accessed 28.02.2017)

²⁷ 張福昌：歐盟司法與內政合作：反恐議題解析，前揭文，頁27。

²⁸ 張福昌：歐盟司法與內政合作：反恐議題解析，前揭文，頁45。

²⁹ 依序是第一章「總則」(General Provisions)、「邊境檢查、庇護與移民政策」(Policies on

「總則」(General Provisions)第 67 條揭示：「歐盟應在尊重基本權利、各會員國法律體系與傳統為前提下，建構一個自由、安全與司法區域」，代表推行政策時，歐盟仍相當尊重基本權利、人權等普世價值，並置於優先考量的順位，不得在統合過程中損及這些重要精神，推行「自由、安全與司法區域」時應確保「內部邊境」不再施行人員控管，會員國對「外圍邊境」應保持團結合作的精神，進一步框架出歐盟外圍邊境管理體制、「共同庇護政策」(Common Asylum Policy)與「共同移民政策」(Common Immigration Policy)。

「共同庇護政策」主要提供「輔助性」與「暫時性」的保護措施，其對象為需要國際援助之第三國公民，在里斯本條約架構下施行共同庇護政策也須遵照「日內瓦公約」與「難民地位議定書」，而且不能違反「不遣返原則」(Non-refoulement)³⁰，根據條約，「共同庇護政策」之配套措施可分為下列 6 項³¹：第一，「統一庇護資格」(Uniform Status of Asylum)：歐盟可發放這項庇護資格，其效力通用於歐盟境內。第二，「統一輔助保護資格」(Uniform Status of Subsidiary Protection)：申請資格不符，無法得到歐盟庇護的第三國公民只能取得「統一輔助保護資格」，這些第三國公民將接受國際援助。第三，暫時性保護：倘若大批難民潮湧入歐盟境內，歐盟可透過共同庇護政策向難民們提供暫時性的保護。第四，給予或撤銷資格：歐盟將視申請資格給予庇護資格，然而不再符合庇護資格的第三國公民將被撤銷庇護或輔助保護資格。第五，制定關於接受庇護申請與給予輔助保護資格之作業程序。第六，與第三國保有夥伴關係與合作關係，以共同應對難民潮。

面對外來移民人口不斷進入歐盟，「共同移民政策」致力於有效管制移民潮，公平對待合法居住在會員國內的第三國公民，並且嚴加防範人口販運問題(特別是販運婦女與幼童)，或強化打擊非法移民之力道。歐盟亦可與第三國簽署協定，一旦入境歐盟境內的第三國住民不再符合居住或移民等條件，可將這些第三國人士送回母國。歐盟除了與會員國合作之外，警政與司法機構也是建構「自由、安全與司法區域」的重要幫手，協助歐盟過濾穿梭外圍邊境的人士，防止犯罪情勢、

Border Checks, Asylum and Immigration)、「民事司法合作」(Judicial Cooperation in Civil Matters)、「刑事司法合作」(Judicial Cooperation in Criminal Matters)與「警察合作」(Police Cooperation)。

³⁰ 「不遣返原則」(Non-refoulement)是指「接受庇護者」的國家不得將這些人遣返回恐危及生命，或歧視種族、國籍、宗教、特定社會團體與政治意見之國家。

³¹ Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, OJ C 202, 07.06.2016, pp. 76-77. (Article 78)

種族歧視、仇外現象(Xenophobia)的發生。阿姆斯特丹條約曾提及民事司法合作時，應強化、承認與執行判決之決議，至尼斯條約仍沿用相同文字敘述，然而這些法律文字略顯含糊不清，因此在里斯本條約特別著重「相互承認原則」(Principle of Mutual Recognition)，期盼促進會員國在民事司法合作與司法程序之外的事務相互承認判決。³²

里斯本條約將過往的「簽證、庇護、移民與其他關於人員自由流通政策」更名為「邊境檢查、庇護與移民政策」(Policies on Border Checks, Asylum and Immigration)，內容也做出些許調整，尼斯條約規定不論「歐盟公民」與「第三國公民」跨越「內部邊境」時不須受檢³³，里斯本條約則指出「不論任何國籍之人士」皆不用查驗身分，但是跨越「外圍邊境」仍需檢驗身分³⁴，為此，歐盟在下列事務增訂相關措施，以管理人員自由流通³⁵：一、共同政策：發放簽證與短期居留之規範；二、外圍邊境檢查制度：阻隔特定人士不得進入歐盟；三、第三國公民進入條件：設立第三國公民短期歐盟境內自由旅行之條件；四、外圍邊境管理系統：逐步發展一套具統整性的管理制度；五、內部邊境：任何國籍人士跨越會員國之間的邊境時不需受檢。

表 1：人員自由流通相關制度演變

	1993 馬斯垂克條約	1999 阿姆斯特丹條約	2003 尼斯條約	2009 里斯本條約
條 款	- 第 6 篇「司法與內政領域合作條款」(Art. K-K.9)	- 第三篇「人員、勞務與資金自由流通」：第一章「勞工」(Art. 39-42) - 第四篇「簽證、庇護、移民與其他關於人員自由流通政策」(Art. 61-69)	同阿姆斯特丹條約	- 第四篇「人員、勞務與資金自由流通」：第一章「勞工」(Art. 45-48) - 第五篇「自由、安全與司法區域」(Art. 67-89)
特	- 首度於第 K.1	- 定調共同體應保	描述同阿姆斯	- 首度將「自由、安全與司

³² Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, op. cit., p. 73. (Article 67)

³³ Consolidated Versions of the Treaty on European Union and of the Treaty Establishing Community, OJ C, 325, 24.12.2002, p. 58. (Article 62.1)

³⁴ Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, op. cit., pp. 75-76. (Article 61 (a) and (b))

³⁵ Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, op. cit., p. 76. (Article 62)

色	(9)條提出設置「歐洲警政署」(European Police Office; Europol)	障「勞工自由流通」 - 公部門人員不適用「人員自由流通」 - 提出「自由、安全與司法區域」概念 - 首度將「簽證、庇護、移民與其他關於人員自由流通政策」納入共同體架構，亦即「共同體化」(Communitarization) - 第三國公民入境歐盟享有「人員自由流通」，但不得於歐盟境內停留 3 個月 - 民事司法合作秉持「相互承認原則」	特丹條約	法區域」標題化 - 將「簽證、庇護、移民與其他關於人員自由流通政策」更名「邊境檢查、庇護與移民政策」 - 「歐洲高峰會」應定調「自由、安全與司法區域」的戰略方針、立法與執行計畫 - 將馬約、阿約、尼約內的「司法與內政合作」與「刑事警察與司法合作」內容彙整成第五篇「自由、安全與司法區域」
---	--	---	------	--

資料來源：作者自製，資料參考自：(1) Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, OJ C 340, 10.11.1997; (2) Consolidated Versions of the Treaty on European Union and of the Treaty Establishing Community, OJ C, 325, 24.12.2002; (3) Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, OJ C 202, 07.06.2016; (4)張福昌：歐盟司法與內政合作：反恐議題解析，台北：台灣商務印書館，2011 年，頁 27。

是故，作者繪製表 1，便於快速檢視里斯本條約之前的人員自由流通演進，1993 年馬斯垂克條約對於人員自由流通的演進無太大建樹，唯一的特點在於因應內部市場與四大自由流通，恐讓歐盟境內恐怖主義與組織犯罪聲勢高漲，因此特別設立「歐洲警政署」管理內部無疆界化之歐盟。1999 年阿姆斯特丹條約確立「人員自由流通」的相關法律條款，以及引進「自由、安全與司法區域」，會員國讓渡部份主權，得以將簽證、庇護與移民等政策共同體化，對歐洲統合是一大進展。2003 年在人員自由流通的演變過程中為停滯階段，尼斯條約內容與阿姆斯特丹相符，而 2009 年的里斯本條約首度將「自由、安全與司法區域」標題

化，顯示其重要性。

四、結論

在歐洲政治體系中，歐洲高峰會不僅界定「統合方針」與「共同外交與安全政策指導方針」之外，還得定調「自由、安全與司法區域」的戰略方針、立法與執行計畫。值得一提的是，「自由、安全與司法區域」吸收馬斯垂克條約、阿姆斯特丹條約與尼斯條約中的「司法與內政合作」與「刑事警察與司法合作」內容，亦是將「第一支柱」的庇護、移民、邊境控管與民事司法合作，以及「第三支柱」的刑事警察與司法合作合而為一³⁶，因此目前的條約數量(27 條)遠多於早期馬斯垂克條約(9 條)、阿姆斯特丹條約(13 條)與尼斯條約(13 條)的數量，規範的內容有卓越性的成長。此外，從阿姆斯特丹條約後生效的十年間，「自由、安全與司法區域」不只是歐盟建構內部安全的終極目標，「司法與內政理事會」(Justice and Home Affairs Council; JHA Council)通過的條款數量高達 1,200 多條，成為歐盟最為快速發展的政策領域之一。³⁷

此外，在里斯本條約如火如荼推出之際，歐盟也再度推出新的「自由、安全與司法區域」計畫，是為「斯德哥爾摩計畫」(Stockholm Programme)，這項計畫維持五年(2009-2014)，包含了六個面向：第一、提升權利：提升公民權與基本權利，特別重視已詳列在「基本權利憲章」(Charter of Fundamental Rights)的權利，例如人身資料保護與人權。第二、法治歐洲：培育更多專業司法人士，讓歐盟公民享有更好的法治生活，其中又包含「消除會員國間的司法障礙」，提升會員國的司法合作，達到司法判決「相互承認」的狀態。第三、保護歐洲：增加執法、邊境管理、民事保護、刑事司法合作與天災管理的合作，這面向正好突顯出歐盟運作條約第 222 條「團結條款」(Solidarity Provision)³⁸的重要性。第四、進入歐洲：強化歐盟的邊境管理系統與簽證政策，確保合法旅客與需要國際保護的第三國民眾進出歐盟邊境。第五、團結與義務：提倡歐洲在移民與庇護事務上的團結、義務與夥伴關係，因此需發展「共同庇護系統」並預防、控制與打擊非法移民。第六、全球化下的歐洲角色：讓「自由、安全與司法區域」融入歐

³⁶ Jörg Monar: The Institutional Framework of the AFSJ Specific Challenges and Dynamics of Change, in: Jörg Monar (ed.): The Institutional Dimension of the European Union's Area of Freedom, Security and Justice, Brussels: P.I.E. Peter Lang, 2010. p. 34.

³⁷ Jörg Monar, op. cit., pp. 22-23.

³⁸ 歐盟運作條約(Treaty on the Functioning of the European Union; TFEU)第 222 條「團結條款」(Solidarity Provision)表明會員國遇到恐怖攻擊或突發重大天災人禍時，歐盟與其他會員國應予以提供協助，其中包含軍事資源。

盟的對外政策，並增加兩者之和諧性。是故，歐盟透過「斯德哥爾摩計畫」持續深化「自由、安全與司法區域」，不但樹立強調人權的重要性；提升民事、刑事司法合作；亦保障人們的自由流通權利，然而這種環境也成為恐怖主義滋長的溫床，面對「自由」與「安全」之間的取捨，仍是歐盟尚未克服的難題。

參考文獻

官方文件

Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, OJ C 340, 10.11.1997, pp. 193-205.

Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, OJ C 202, 07.06. 2016, pp. 73-77.

Consolidated Versions of the Treaty on European Union and of the Treaty Establishing Community, OJ C, 325, 24.12.2002, pp. 58-76.

Single European Act, 29.06.1987, OJ L 169, 29.06.1987, p 7.

Treaty on European Union, OJ C 191, 29.07.1992, pp. 131-132.

專書

Jörg Monar: The Institutional Framework of the AFSJ Specific Challenges and Dynamics of Change, in: Jörg Monar (ed.): The Institutional Dimension of the European Union's Area of Freedom, Security and Justice, Brussels: P.I.E. Peter Lang, 2010.

張福昌：歐盟司法與內政合作：反恐議題解析，台北：台灣商務印書館，2011年。

期刊論文

Emiliana Baldoni: The Free Movement of Persons in the European Union: A Legal-historical Overview, in: Pioneur Working Paper, No. 2, July 2003, pp. 1-10.

網路資料

BBC News: 58 Dead in Port Lorry, available from: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/796791.stm>. (Accessed 28.02.2017)

EUR-Lex: Treaty of Maastricht on European Union, available from: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Axy0026>. (Accessed 22.02.2017)

European Parliament: European Council-Nice 7-10 December 2000: Conclusions of the Presidency, available from: http://www.europarl.europa.eu/summits/nice1_en.htm#V. (Accessed 28.02.2017)

European Parliament: Fact Sheets on the European Union: Free Movement of Persons, available from: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_2.1.3.pdf. (Accessed

22.02.2017)

European Parliament: Fact Sheets on the European Union: The First Treaties, available from:
http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/displayFtu.html?ftuld=FTU_1.1.1.html. (Accessed 22.02.2017)

European Parliament: Santa Maria da Feira European Council 19-20 June 2000: Conclusions of the Presidency, available from:
http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_en.htm#IV. (Accessed 28.02.2017)

European Parliament: Turin European Council 29 March 1996: Presidency Conclusions, available from:
http://www.europarl.europa.eu/summits/tor1_en.htm#igc1. (Accessed 25.02.2017)

以上為讀者論點，不代表本通訊立場！

▶ 歐盟出版品資訊.....

本期選介下列 5 份歐盟議題研究報告及出版品：

1.

書名：Education and training monitor 2017

**作者：Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture
(European Commission)**

出版年：2017.11

ISBN: 978-92-79-69624-4

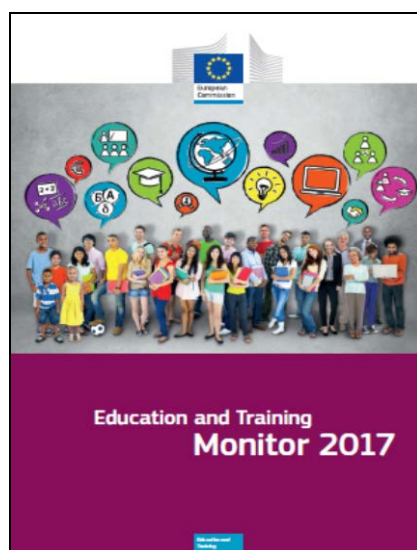
DOI: 10.2766/637740

全文連結：<https://goo.gl/bs9Pz9>

摘要：

歐盟執委會出版的『教育與訓練監測報告』，每年針對歐洲境內的教育與訓練體制進行全面的評估與檢視。此份監測報告呈現出歐盟與會員國對於教育與訓練 2020 目標(ET2020 benchmarks)之執行成效，闡述教育體系中之優先政策目標與相關計畫。

『教育與訓練監測報告』分為兩冊：第一冊分別以跨會員國及主題類別面向進行分析；第二冊則比較歐盟 28 個會員國之教育與訓練狀況。2017 年的報告聚焦於教育的不平等狀況，以及對建構更公平及繁榮社會，教育所能扮演的重要角色。



2.

書名：EU Energy Relations With Russia: Solidarity and the Rule of Law

作者：Umut Turksen

出版年：2018

ISBN: 9781138041752

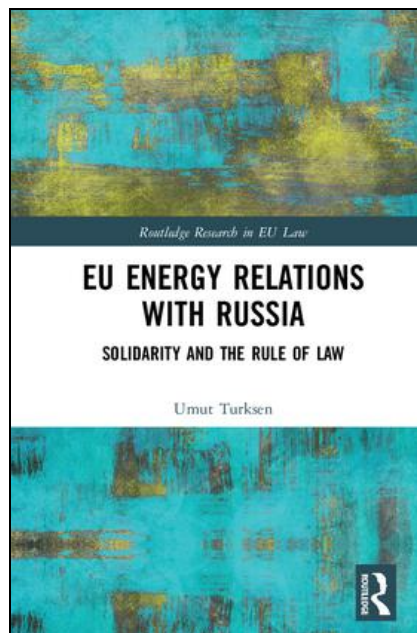
出版社：Routledge Publisher

參考連結：<https://goo.gl/nqGQcv>

摘要：

作者 Umut Turksen 於此書詳細分析歐盟與俄羅斯聯邦雙邊能源貿易的法源架構；針對歐盟法律一體(acquis communautaire)原則中的『團結』內涵進行全面性分析。文中依據團結原則，以 8 個會員國的實際案例，批判性地檢視歐盟及其會員國進行對外能源貿易的能力與責任，探討其與俄羅斯進行能源貿易往來時，已落實的法治規範狀態。

全書分為五章：第一章分析俄羅斯為歐盟境內能源的重要供應者；第二章分析歐盟對外能源政策的法律架構；第三章探討會員國的能源貿易狀況；第四章探討歐盟與俄羅斯能源關係的法律架構；第五章為未來展望。



3.

書名：The Dynamics of EU External Energy Relations: Fighting for Energy

作者：Francesca Batzella

出版年：2018

ISBN：9781138631755

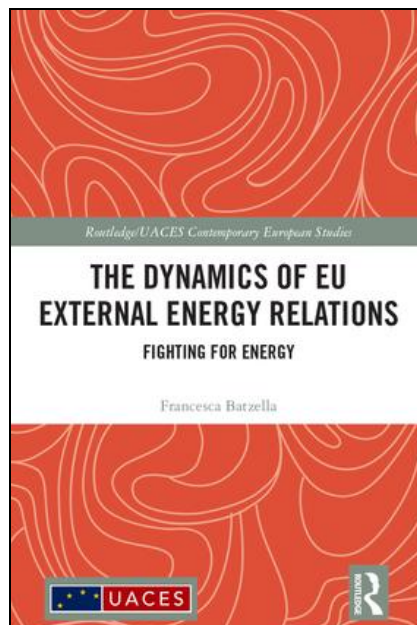
出版社：Routledge Publisher

參考連結：<https://goo.gl/cNZBCD>

摘要：

作者 Francesca Batzella 闡述歐盟對外能源關係的動態狀況，並指出歐盟執委會在對外能源關係面向，特別關注其與會員國間現存的動態發展狀況。書中檢視執委會在此政策面仍受到相當的限制，雖然已持續嘗試擴展其權力、預算與權限，然而會員國卻相對為保護其主權，採取捍衛的立場。

作者使用廣泛的一手與二手資料進行分析，歐盟對外能源關係正得以凸顯執委會與會員國之間的互動。文中指出，執委會身為會員國的代理人，會員國為其委託人：代理人試圖滿足其自身利益的同時，仍須面對及考量委託人的偏好取向，進行相關妥協。



4.

書名：**EU Security Strategies: Extending the EU System of Security Governance**

作者：**Spyros Economides, James Sperling (eds.)**

出版年：**2017**

ISBN：**9781138210417**

出版單位：**Routledge Publisher**

參考連結：**<https://goo.gl/4PEdP9>**

摘要：

此書提供比較的架構，針對歐盟的安全戰略進行連貫性的分析。歐盟為追求成為一個有效安全的行為主體，須更加重視歐盟外交政策的手段與目標，以期達成一致性的共同立場。

此書的編輯群主張，應建構一個歐洲的大安全戰略，藉以規範成員國的安全戰略。此一大戰略的兩項實質性目標：1.保護和擴大歐盟的安全治理體系；2.執行具體的戰略來應對內部和外部的威脅，並排除不安全的根源。

本書的實證性研究，探討歐盟針對具體安全問題和區域威脅時，所提出的安全戰略。這些案例研究評估，此類戰略是否為可行方案，及如何鞏固或擴大歐盟的安全治理體系。此外，同時檢視歐盟及其會員國在面臨各方的安全威脅下，歐盟安全治理的運作成效和局限性。



5.

書名：**Permanent Structured Cooperation: what's in a name?**

作者：**Daniel Fiott, Antonio Missiroli and Thierry Tardy**

出版年：**2017.11**

出版單位：**Institute for Security Studies (ISS)**

ISBN：**978-92-9198-634-7**

DOI: **10.2815/747538**

全文連結：**<https://goo.gl/zrR9wA>**

摘要：

作者群探討，被視為所謂歐盟防衛的“睡美人”——永久結構性合作 (Permanent Structured Cooperation，簡稱 PeSCo)，已從沉睡中甦醒。一年前構想剛提出時，仍難以評估 PeSCo 的發展，由於它是一個宏觀，且具約束力和包容性的法律框架，旨在激勵會員國之間的軍事防衛合作。PeSCo 機制建立於會員國間的約束性承諾基礎上，可提升國防花費、改善歐盟的軍力派遣承諾、激勵歐洲的防衛裝備計畫等。除了定期評估這些承諾外，PeSCo 也將推動一些，旨在提高歐盟軍事行動效率，和維持歐洲防衛能力發展的具體計畫。

此份研究報告詳細闡述了 PeSCo 未來可能發展的形式和範圍，不僅勾勒出 PeSCo 的演進變化，更具體說明它如何改變歐盟防衛合作的運作機制，和能力建構的發展動態等。



▶ 歐洲重要日程與會議.....

2018.01.01~06.30	Bulgarian EU Presidency
2018.03.22~03.23	European Council
2018.01.22	Eurogroup
2018.02.19	Eurogroup
2018.02.26	EU-Kazakhstan Cooperation Council
2018.03.12	Eurogroup
2018.05.17	EU-Western Balkans summit in Sofia



歡迎各界投稿 sunny@mail.tku.edu.tw



EUi Website
<http://eui.lib.tku.edu.tw/>



EUi Facebook
<http://www.facebook.com/EUi.TKU>

© 淡江大學覺生紀念圖書館發行